1- مجلس إدارة - أعضاء مجلس إدارة الهيئة العامة للطيران المدني - بدلات الحضور والمكافآت - أساس صرفها.

أنشأ المشرع بموجب المرسوم السلطاني رقم 2012/33 الهيئة العامة للطيران المدني، ومنحها الشخصية الاعتبارية والاستقلال المالي والإداري - كما أصدر نظام الهيئة العامة للطيران المدني بموجب المرسوم السلطاني رقم 2013/43، وخوَّل بمقتضى المادة الثانية منه رئيس مجلس إدارة الهيئة العامة للطيران المدني إصدارَ اللوائح والقرارات اللازمة لتنفيذ أحكام النظام - بناءً على ذلك التفويض التشريعي، صدرت اللائحة الداخلية لمجلس إدارة الهيئة العامة للطيران المدني، التي عُنيت بتنظيم مختلف الأحكام المتعلقة بشؤون مجلس الإدارة وأمانة سره، ومنها ما قررته من منح كل من رئيس المجلس وأعضائه بدل حضور عن كلِّ اجتماع للمجلس - كما يوجد قرار صادر عن مجلس الوزراء في جلسته رقم 2003/19 بشأن قواعد منح وتحديد مكافآت موظفي الحكومة، والذي نص على منح أعضاء الهيئات العامة واللجان المشتركة الدائمة مكافآت سنوية بحدود قصوى، وإرجاع ما زاد عن تلك الحدود - القواعد المتعلقة ببدلات الحضور والمكافآت المنصوص عليها في اللائحة الداخلية لمجلس إدارة الهيئة العامة للطيران المدني هي واجبة التطبيق - أساس ذلك - الأصل المقرر أن المطلق يجري على إطلاقه حتى يرد ما يقيده، ولما كان قرار مجلس الوزراء قرارًا تنظيميا عامًّا، والنص اللائحي نصًّا خاصًّا، والنص الخاصُّ يُخصِّص العامَّ، فإنه يكون أولى في التطبيق عند التعارض بينهما في التطبيق - القواعد التي قررها مجلس الوزراء الموقر التي تسري أحكامها على الهيئات العامة الأخرى التي لم يردْ في تشريعاتها أحكام خاصة بشأن تحديد مكافآت أعضاء مجلس إداراتها من الموظفين الحكوميين - تطبيق.

2- تفسير - تفسير النصوص القانونية - ما ينبغي مراعاته عند التفسير.

إن المستقر عليه إفتاءً وقضاءً أنه إذا كانت إرادة المشرع واضحة جلية في عباراتها، قاطعة صريحة في دلالتها على حكم معين، تعيَّن الالتزام بما هو مستفاد منها على هذا النحو من دون أن يملك من يفسر النص التشريعي، أو يطبقه لذلك دفعًا أو تعطيلا - كما أن من واجب المفسر أن يسعى دائما إلى

التوفيق بين الأحكام القانونية المعمول بها؛ حتى يتسنى الجمع بينها في الإعمال، ومن دون تعطيل لأحدها، ما لم يتعذر التوفيق بينها في الإعمال - أساس ذلك - إعمال النصوص خيرٌ من إهمالها - تطبيق.

فبالإشارة إلى كتابكم رقم: .... المؤرخ في .... الموافق .... بشأن طلب الإفادة بالرأي القانوني حول مدى أحقية المهندس/ ....، في تقاضي المبالغ المصروفة له وفقا للقرار رقم 2014/242 بشأن اللائحة الداخلية لمجلس إدارة الهيئة العامة للطيران المدني الصادر من معالي الدكتور/ رئيس مجلس إدارة الهيئة، في ظل تطبيق أحكام قرار مجلس الوزراء الموقر الصادر في جلسته رقم .... المنعقدة بتاريخ ....، ومدى التزامه بتوريد المبالغ المصروفة له في حالة تقرير عدم أحقيته في تقاضيها.

وتتلخص وقائع الموضوع الماثل - حسبما يبين من كتاب طلب الرأي - في أن وزارة .... أفادت بموجب كتابها رقم (................ بتاريخ ....) أن المهندس/................ قد أُنْهِيَتْ خدماته بالتقاعد بتاريخ ....، وأنه كان يمثل حصة الحكومة في مجلس إدارة الهيئة العامة للطيران المدني، وشركة الطيران العُماني، وأنه بناءً على تلك الصفة قد تسلَّم مبالغ كبدلات حضور اجتماعات عن عام ....، وقد قام المعروضة حالته في عام .... بتوريد شيك إلى وزارة المالية بمبلغ (........... ر.ع) .... ريالا عُمانيا، إلا أنه تقدَّم بشكوى مفادها أن المبلغ المذكور لم يكن مستحق التوريد للخزانة العامة للدولة، وإنما وقع ذلك خطأ وسهوًا منه.

وتذكرون أن وزارة .... قد رَدَّتْ بأن المرسوم السلطاني رقم 2012/33م بإنشاء الهيئة العامة للطيران المدني لم يحدد قيمة المكافآت التي تُصرَف لرئيس وأعضاء مجلس الإدارة؛ ومن ثَمَّ فإن آلية صرف تلك المكافآت يلزم أن تتمَّ وفقًا لقرار مجلس الوزراء الموقر الصادر في جلسته رقم ....، الذي قيَّد الحد الأقصى بشأن المكافآت المستحقة لموظفي الحكومة نظير عضويتهم في الهيئات العامة واللجان المشتركة الدائمة بمبلغ قدره (........ر.ع) .... ريال عُماني سنويًّا؛ وحيث إن المبالغ المصروفة للمعروضة حالته نظير عضويته في مجلس إدارة الهيئة عن عام

.... بلغت (............) ...... ريال عُماني، فإنه يتوجب عليه توريد مبلغ (.........ر.ع) .... ريالا عُمانيًّا طبقًا للكشف المرفق بكتاب طلب الرأي.

وتضيفون أن وزارة .... أفادت بأن المبالغ التي صُرِفت إلى المعروضة حالته جاءت استنادًا إلى اللائحة الداخلية لمجلس إدارة الهيئة العامة للطيران المدني الصادرة بقرار رئيس مجلس إدارة الهيئة رقم 2014/242م، والتي تضمنت في المادة (33) منها النصَّ على تحديد بدل حضور اجتماعات لكلٍّ من رئيس المجلس، وأعضائه قدره (...... ر.ع) .... ريال عُماني عن كلِّ اجتماع للمجلس، وأنها تطالب وزارة المالية بإسقاط المبلغ الذي ترى وزارة المالية أنه مُستحقٌّ السداد عن المعروضة حالته؛ وذلك تقديرًا لدوره الكبير في خدمة الوزارة طيلة سنوات خدمته بها.

وإذ تطلبون الرأي القانوني حول مدى أحقية المعروضة حالته في تقاضي المبالغ المصروفة له طبقًا للقرار رقم 2014/242 بشأن اللائحة الداخلية لمجلس إدارة الهيئة العامة للطيران المدني الصادر من رئيس مجلس إدارة الهيئة، في ظل تطبيق أحكام قرار مجلس الوزراء الموقر الصادر في جلسته رقم .... المنعقدة بتاريخ................، ومدى التزامه بتوريد المبالغ المصروفة له في حالة تقرير عدم أحقيته في تقاضيها.

يسرني أن أفيدكم بأن المادة الأولى من المرسوم السلطاني رقم 2012/33 بإنشاء الهيئة العامة للطيران المدني تنص على أنه: " تنشأ هيئة عامة تسمى "الهيئة العامة للطيران المدني "تتبع مجلس الوزراء، وتتمتع الهيئة بالشخصية الاعتبارية وبالاستقلال المالي والإداري، ويكون مقرها محافظة مسقط".

وتنص المادة الثانية من المرسوم السلطاني رقم 2013/43 بإصدار نظام الهيئة العامة للطيران المدني على أنه: "يصدر رئيس مجلس إدارة الهيئة العامة للطيران المدني اللوائح والقرارات اللازمة لتنفيذ أحكام النظام المرفق، وإلى أن تصدر تلك اللوائح والقرارات يُعمل بالقوانين والأنظمة المطبقة على وحدات الجهاز الإداري للدولة فيما لم يرد بشأنه نصٌّ خاصٌّ في هذا النظام، وبما لا يتعارض مع أحكامه".

وتنص المادة (5) من نظام الهيئة العامة للطيران المدني على أنه: "يتولى إدارة الهيئة وتنظيم شؤونها مجلس إدارة برئاسة رئيس المجلس، وعضوية ستة أعضاء يصدر بتعيينهم قرار من مجلس

الوزراء، وتكون مدة عضوية أعضاء المجلس أربع سنوات قابلة للتجديد لمدة مماثلة بناء على موافقة مجلس الوزراء ".

ومن حيث إن قرار مجلس الوزراء الموقر الصادر في جلسته رقم .... المنعقدة بتاريخ .... بشأن قواعد منح وتحديد مكافآت موظفي الحكومة، قد نص على أنه: "يستحق الموظف مكافأة عن عضويته في الهيئات العامة واللجان المشتركة الدائمة بحد أقصى قدره .... ريال عُماني سنويًّا عن كل لجنة".

ومن حيث إن مفاد ما تقدَّم من نصوص أن المشرع بموجب المرسوم السلطاني رقم 2012/33 قد أنشأ الهيئة العامة للطيران المدني ومنحها الشخصية الاعتبارية والاستقلال المالي والإداري، ثم تبع ذلك إصدار نظام الهيئة العامة للطيران المدني بموجب المرسوم السلطاني رقم 2013/43، وخوَّل بمقتضى المادة الثانية منه رئيس مجلس إدارة الهيئة العامة للطيران المدني إصدارَ اللوائح والقرارات اللازمة لتنفيذ أحكام النظام المرفق، وأنه بناءً على ذلك التفويض التشريعي، أصدر وزير النقل والاتصالات بوصفه رئيسًا لمجلس إدارة الهيئة العامة للطيران المدني القرار رقم 2014/242 بشأن اللائحة الداخلية لمجلس إدارة الهيئة العامة للطيران المدني، التي عنيت بتنظيم مختلف الأحكام المتعلقة بشؤون مجلس الإدارة وأمانة سره، وقررت المادة (33) من اللائحة منح كل من رئيس المجلس وأعضائه بدل حضور قدره .... ريال عُماني عن كلِّ اجتماع للمجلس، بينما قرر مجلس الوزراء في جلسته رقم 2003/19 منح أعضاء الهيئات العامة واللجان المشتركة الدائمة بحد أقصى قدره .... ريال عُماني سنويًّا.

ومن حيث إن المستقر عليه إفتاءً وقضاءً أنه إذا كانت إرادة المشرع واضحة جلية في عباراتها، قاطعة صريحة في دلالتها على حكم معين، تعيَّن الالتزام بما هو مستفاد منها على هذا النحو من دون أن يملك من يفسر النص التشريعي - أو يطبقه - لذلك دفعًا أو تعطيلا، كما أن من واجب المفسر أن يسعى - دائما - إلى التوفيق بين الأحكام القانونية المعمول بها حتى يتسنى الجمع بينها في الإعمال، ومن دون تعطيل لأحدها، ما لم يتعذر التوفيق بينها في الإعمال؛ إذ إن إعمال النصوص خيرٌ من إهمالها.

ومن حيث إن الأصل المقرر أن المطلق يجري على إطلاقه حتى يرد ما يقيده، ولما كان قرار مجلس الوزراء قرارًا تنظيميا عاما، وأن النص اللائحي المعروض نصٌّ خاصٌّ، والنص الخاصُّ يُخصص العامَّ، ويكون أولى في التطبيق عند التعارض بينهما في التطبيق؛ فإن القواعد المتعلقة ببدلات الحضور والمكافآت المنصوص عليها في اللائحة الداخلية لمجلس إدارة الهيئة العامة للطيران المدني

الصـــادرة بالقرار رقم 2014/242 المشـــار إليه هي واجبة التطبيق، دون وجود أيِّ تناقض أو تعارض شـــرعًا أو عقلا مع القواعد التي قررها مجلس الوزراء الموقر المشـــار إليها التي تســـري أحكامها على الهيئات العامة الأخرى التي لم يردْ في تشـريعاتها أحكام خاصـة بشـأن تحديد مكافآت أعضـاء مجلس إداراتها من الموظفين الحكوميين.

(يراجع في هذا المعنى فتوى وزارة الشـؤون القانونية رقم 172700025765 الصـادرة بتاريخ 24 صـفر 1439هـ، الموافق 13 نوفمبر 2017م).

وبتطبيق ما تقدم على الحالة المعروضـــة، ولما كان الثابت من الأوراق أن المعروضـــة حالته المهندس/ .... كان عضـــوًا في مجلس إدارة الهيئة العامة للطيران المدني، وأنه تقاضـــى في عام 2015م مبالغ مالية قدرها (............) .... ريال عُماني نظير عضـــويته في مجلس إدارة الهيئة، وذلك وفقًا للمقرر في اللائحة الداخلية لمجلس إدارة الهيئة العامة للطيران المدني الصادرة بالقرار رقم 2014/242، وهي القواعد الحاكمة لتحديد مقدار بدلات الحضـور والمكافآت في مجلس إدارة الهيئة، فإن المبالغ التي تقاضاها قائمة على سند من القانون.

لذلك انتهى الرأي، إلى أحقية المهندس/ .... في تقاضـــي المبالغ الســـنوية المقررة وفقًا لأحكام اللائحة الداخلية لمجلس إدارة الهيئة العامة للطيران المدني الصـــادرة بالقرار رقم 2014/242 نظير عضويته في مجلس إدارة الهيئة، وذلك على النحو المبين بالأسباب.

فتوى رقم: (192725250) بتاريخ 2019/11/24م